República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0644/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0295, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento incoado por el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte contra la Sentencia núm. 1482, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los seis (6) días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 1482, objeto del presente recurso de revisión constitucional de amparo, fue dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015). Mediante dicha decisión fue declarada inadmisible la acción de amparo de cumplimiento a favor de la reintegración como regidor incoada por el Lic. Pedro Ramón Sánchez Almonte, contra el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, Licda. Maritza del Carmen Félix Jiménez, en calidad de presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, Licdo. Eladio de Jesús Capellán, en calidad de regidor del municipio La Vega; Juan de Jesús Pichardo, en calidad regidor del municipio La Vega; Luis Mario Delgado, en calidad de regidor del municipio La Vega; Luis Alberto Meregildo, en calidad de regidor del municipio La Vega; Apolinar Germosén Jiménez, en calidad de regidor del municipio La Vega; Ing. Kelvin Cruz, en calidad de regidor del municipio La Vega; Alcedo Bautista, en calidad de regidor del municipio La Vega; Licdo. Amado Gómez, en calidad de abogado de los regidores del municipio La Vega: señores Kelvin Cruz y Alcedo Bautista; Miguel Adames, en calidad de regidor del municipio La Vega; Diego Rafael Muñoz García, en calidad de regidor del municipio La Vega; Amparo Custodio, en calidad de regidora del municipio La Vega; Licdo. Franklin Rosario Abreu, en calidad de abogado de la regidora del municipio La Vega; señora Amparo Custodio; Ana Andreína Pérez Modesto, en calidad de regidora del municipio La Vega; Cecilia Guzmán, en calidad de regidora del municipio La Vega; Bartolo Martes Comprés, en calidad de regidor del municipio La Vega; Nancy Conil Alonzo, en calidad de regidora del municipio La Vega; Licdo. Francisco de Jesús Rodríguez Sánchez, en calidad de abogado de los regidores del municipio La Vega: señores Juan de Jesús Pichardo, Maritza del Carmen Félix Jiménez, Apolinar Germosén Jiménez, Yolanda del Carmen Solís Paulino, Ana Andreína del Rosario Pérez Modesto, Carlos Miguel Adames Ramírez, Diego Rafael Muñoz García, Luis Mario Delgado, Odalis Fernández y Luis Alberto Meregildo Díaz.

2. Presentación del recurso en revisión

El recurrente, Lic. Pedro Ramón Sánchez Almonte, interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la indicada sentencia, mediante instancia depositada el trece (13) de octubre de dos mil quince (2015) y remitida a este tribunal el veintiséis (26) de noviembre de dos mil quince (2015). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

3. Fundamento de la sentencia recurrida

3.1. El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

> *PRIMERO: RECHAZA la incompetencia y la nulidad planteada por los Licdos. Eladio de Jesús Capellán, por las razones expuestas precedentemente. SEGUNDO: ACOGE la inadmisibilidad planteada por los Licdos. Antonio Cruz Gómez y Francis Rodríguez, y, en consecuencia, declara inadmisible la Acción de Amparo de Cumplimiento interpuesta por el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte, por tratarse de un Amparo de Cumplimiento que se interpuso con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo que, lo que significa que existen otras vías judiciales abiertas, en virtud de lo establecido en los artículos 70.1 y 108 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio del año dos mil once (2011). TERCERO: la presente decisión es ejecutoria sobre minuta. CUARTO: DECLARA el proceso libre de costas. QUINTO: la presente decisión es susceptible del Recurso de Revisión Constitucional o el recurso extraordinario de la Tercería. SEXTO: Se ORDENA que se comunique por Secretaría, a las partes la presente decisión.*

3.2. Los fundamentos desarrollados por el tribunal que dictó la sentencia recurrida son los siguientes:

3.4. Los Licdos. Antonio Cruz Gómez y Francis Rodríguez, presentan como una causa de inadmisibilidad del Amparo de cumplimiento basada en las disposiciones del artículo 105, en su párrafo I, de la Ley 137-11, que este tipo de Amparo de Cumplimiento basada en las disposiciones del artículo 105, en su párrafo I, de la Ley 137-11, que este tipo de Amparo sólo será interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido combinado con el artículo 108 de la precitada Ley que contienen los casos en que no procede el Amparo de cumplimiento, en especial el literal d que consigna lo siguiente: "Cuando se interponga con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo". Para poder analizar la procedencia de la inadmisibilidad planteada, debe definirse lo que es el acto administrativo la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en fecha 23 de julio del 2014, ha definido el acto administrativo: "es la decisión o resolución administración en el ejercicio de una potestad administrativa distinta a la reglamentaria por lo que al tratarse la comunicación objeto del recurso tributario de una decisión emanada de la Administración en respuesta al contribuyente sobre solicitud de reconsideración, es evidente que la misma reviste tal calidad por tanto puede ser objeto del recurso…". Si analizamos la carta de fecha 30 de julio del 2015, la cual está timbrada con el escudo del Ayuntamiento Municipal de La Vega, encabezada por el Concejo de Regidores con las siguientes palabras: "En mi condición de Regidora y Presidenta del Concejo de Regidores…" y firmada por la Presidenta del Consejo y Secretario, la cual contiene la respuesta del acto de alguacil que le notificó el hoy accionante solicitando su reincorporación. Por los términos utilizados, el tribunal considera que es un acto administrativo. En ese sentido, el tribunal estima conveniente acoger la inadmisibilidad planteada, en virtud de que ha sido el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. 0405/2014, que ha establecido que el Amparo de Cumplimiento es inadmisible por causa de la improcedencia establecida en el artículo 108 de la Ley 137-11, en este proceso el tribunal considera que es inadmisible en virtud de las

disposiciones del artículo 108, literal d, combinado con el artículo 70 numeral 1, de la Ley 137-11, porque entiende que existen otras vías judiciales abiertas, como es impugnar por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el acto administrativo. Que el tribunal considera que es una vía efectiva para tutelar el derecho que alega la parte ha sido conculcado.

3.5 Esta inadmisible planteada el tribunal la acoge en virtud de respetar la disposición establecida en el artículo 31 de la Ley 137-11 que consigna que los precedentes son vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado y ha sido el Tribunal Constitucional en la Sentencia No. 0405/2014 que ha dicho que el Amparo de Cumplimiento bajo las disposiciones del 108 es inadmisible.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional

El recurrente, el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte, pretende que se revoque la decisión objeto del recurso, basado en los siguientes argumentos:

a) En cuanto al alegato de desnaturalización del contexto de la acción Constitucional, *es preciso abordar la afirmación categórica del Tribunal a-quo en el ordinal segundo del dispositivo de la sentencia en el sentido de que el amparo en incumplimiento intentado por el amparista Pedro Ramón Sánchez Almonte, se realizó con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo; tal afirmación del a-quo es falsa en los términos más absolutos, y con tal en base a tal argumento ha incurrido en una especie de desnaturalización del contexto de la acción constitucional; Que para determinar que tal afirmación del Tribunal a-quo es falsa, es preciso verificar el petitorio de la instancia contentiva de la Acción Constitucional en Amparo en Cumplimiento (…).*

b) *Si bien es cierto que en el petitorium de la acción constitucional antes expresada existía un pedimento de nulidad contra la comunicación de fecha 30 de*

julio del año 2015, suscrita por la Presidente del Concejo de Regidores, por esta y en supuesta representación de otros 6 regidores, que a juicio del Tribunal a-quo es un acto administrativo, no menos es que, dicha petición fue radiada (eliminada) en juicio por parte del accionante Pedro Ramón Sánchez Almonte, lo cual se desprende de la lectura las conclusiones del accionante contenidas en parte in mide de la página 4 de la sentencia ahora impugnada, específicamente luego del subrayado que reza de la siguiente forma: ... Concluye al fondo: PRIMERO: acoger en todas sus partes las conclusiones vertidas en el acto de la instancia de acción de Amparo, intentada por Pedro Ramón Sánchez, de fecha 15/08/2015, radiando de la misma el ordinal tercero por contravenir y estar desvinculado de la verdadera naturaleza de Acción de Amparo en Cumplimiento. (Ver parte in mide de la pág. 4 de la sentencia impugnada).

c) *La eliminación del ordinal tercero del petitorium de la demanda se realizó con el fin de que se mantuviera en puridad la acción constitucional, y que no se distrajera la cuestión principal y primordial, que era el amparo en cumplimiento a un derecho fundamental, por lo que el Tribunal a-quo técnicamente tenía el camino abierto para decidir lo que constituía su obligación y deuda como órgano jurisdiccional y de poder público, que no era otro que el garantizar la efectividad de la garantía de cumplimiento del derecho fundamental dentro del proceso, obligación nacida del mandato constitucional establecido en el artículo 68 de la Constitución, lo cual no hizo.*

d) *En su acción el amparista alega la conculcación del derecho fundamental de igualdad establecido en el artículo 39 de la Constitución de la República, (ver atendido No. 3, de la página 6 de la instancia en acción en amparo); Sin embargo, en la sentencia TC 0177/2014 antes aludida, también se reconoce la conculcación de sus derechos políticos consignados en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual forma parte del bloque de constitucionalidad, fundamento normativo al que está compelido a observar este tribunal, de conformidad con el artículo 3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal*

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; y por tanto en atención a los principios de favorabilidad, efectividad y oficiosidad, en la presente acción en amparo de cumplimiento también debe ser reconocido este derecho fundamental al accionante Pedro Ramón Sánchez Almonte, aun y cuando este no lo ha invocado en su acción originaria, pues los principios antes señalados permiten que tales reconocimientos puedan ser invocados de oficio por el juzgador al momento de resolver la acción constitucional; Que en el presente caso la solución final de la acción constitucional corresponde a este honorable Tribunal de alzada por autoridad propia.

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión constitucional

Los recurridos en revisión, Lic. Maritza del Carmen Feliz Jiménez, Yolanda del Carmen Soliz Paulino, Juan de Jesús Pichardo, Ana Andreina del Rosario Pérez Modesto, Apolinar Germosén Jiménez, Carlos Miguel Adames, Diego Rafael Muñoz García, Luis Alberto Meregildo Díaz y Luis Mario Delgado, pretenden de manera principal, que se declare inadmisible el presente recurso de revisión por tratarse de cuestiones puramente de carácter contencioso administrativas y, subsidiariamente, que se rechace el recurso de revisión, alegando, en síntesis que:

a) La presente acción de está fundamentada sobre aspecto carente de especial trascendencia o relevancia constitucional, (...) que de lo que se trata es de cuestiones puramente de carácter contencioso-administrativo, que en nada envuelven violaciones de derechos fundamentales que sean de importancia para la interpretación, aplicación y de general eficacia de la Constitución dominicana, ya que la pretensión de los accionantes y el contenido de su instancia no es de alcance o de concreta protección de algún derecho fundamental, el accionante o recurrente ha invocado el derecho a elegir y ser elegido, contenido en el artículo 22 de nuestra Constitución, el cual no constituye un derecho fundamental, sino un derecho de ciudadanía, ni mucho menos lo constituye la impugnación a un acto administrativo emanado de la Presidencia del Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE LA

VEGA o propiamente de la Sala Capitular, la cual mediante "ACTA No. 1 de Sección Ordinaria del Siete (7) del mes de marzo del año 2011, en la cual en su página Nueve (9) declara la vacante del Regidor PEDRO RAMÓN SÁNCHEZ ALMONTE y la SUSTITUCIÓN de éste por su SUPLENTE electo ante la J. C. E. el LIC. ODALIS ANTONIO FERNANDEZ JORGE, dado por el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE LA VEGA. Siendo así las cosas honorables, el mero hecho de que estamos ante una cuestión carente de aspectos meramente constitucional, que la misma carece de cuestiones o asuntos de derechos fundamentales y si analizamos el artículo 101 de la Ley 137-11 sobre Audiencias Públicas, el cual dispone "Si el Tribunal Constitucional lo considera necesario podrá convocar a una audiencia pública para una mejor sustanciación del caso", y visto que el artículo 103 sobre las Consecuencias de la Desestimación de la Acción de la referida Ley dispone:

> *Artículo 103.- Consecuencias de la Desestimación de la Acción. Cuando la acción de amparo ha sido desestimada por el juez apoderado, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez.*

6. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo son los siguientes:

a) Comunicación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), mediante la cual el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega le solicita al señor Pedro Ramón Sánchez Almonte le deposite "copia de la sentencia absolutoria o condenatoria a su persona y otros documentos relacionados con el presente caso" para poder tomar una decisión sobre lo requerido por el indicado señor.

b) Certificación emitida por la Dirección General de Migración del Ministerio de Interior y Policía, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil quince (2015), en la

cual la señora Lucy Rosemarys Santana, en su calidad de encargada de la División de Deportaciones, Impedimentos y Refugiados, hace constar que en dicha dirección existe un registro de deportación correspondiente al señor Pedro Ramón Sánchez Almonte y que fue deportado el siete (7) de julio de dos mil quince (2015), procedente de Estados Unidos, por migración ilegal.

c) Acta núm. 1, de la Sesión Ordinaria del siete (7) de marzo de dos mil once (2011), del Ayuntamiento Municipal de La Vega, mediante la cual se declara la vacante del regidor Pedro Ramón Sánchez Almonte y la sustitución de este por su suplente electo ante la Junta Central Electoral, el Lic. Odalis Antonio Fernández Jorge.

d) Sentencia TSE-015-2015, dictada por el Tribunal Superior Electoral el treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015), mediante la cual se declara la incompetencia de dicho tribunal para conocer de la acción de amparo de cumplimiento incoada por el hoy recurrente y se declina dicho expediente ante la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Según los documentos depositados y los alegatos de las partes, el conflicto se origina con ocasión del Acta núm. 1, levantada en la Sesión Ordinaria del siete (7) de marzo de dos mil once (2011), celebrada por el Ayuntamiento Municipal de La Vega, mediante la cual se declaró la vacante del regidor Pedro Ramón Sánchez Almonte y la sustitución de este por su suplente, el Lic. Odalis Antonio Fernández Jorge, como consecuencia del proceso penal seguido al indicado regidor. Este proceso sirvió de

causa para la materialización de la deportación hacia Estados Unidos de América del señor Pedro Sánchez Almonte, el siete (7) de julio de dos mil quince (2015).

Luego de terminado el proceso penal en Estados Unidos y de su regreso al país, el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte, mediante el Acto núm. 215-2015 intimó al Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, para que en el plazo de quince (15) días procediera a reincorporarlo en el cargo de regidor del municipio La Vega, conforme lo dispuesto por el artículo 44, párrafo I de la Ley núm. 176-07, y de esta manera poder ejercer sus funciones por el resto del período constitucional para el cual fue electo. En respuesta a dicha solicitud la presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega notificó la comunicación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), en la que requería la presentación de documentos relativos a la culminación del proceso que le fue seguido, a los fines de evaluar su solicitud, pero omitió convocar al Concejo de Regidores para que se discutiera la solicitud de reincorporación.

El señor Pedro Sánchez Almonte, no conforme con la respuesta dada a su solicitud por parte del referido organismo, incoó una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Electoral, tribunal que se declaró incompetente y declinó dicho expediente ante la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, jurisdicción que declaró inadmisible dicha acción, mediante la sentencia objeto del recurso de revisión constitucional que nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución, y el 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional

El presente recurso de revisión cumple con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, por las razones siguientes:

a) El referido artículo establece:

> *Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales, a que se demuestre la especial transcendencia o relevancia constitucional del caso*.

b) La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012).

c) Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo cual dicho recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial transcendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del fondo de este recurso permitirá a este tribunal continuar con el desarrollo jurisprudencial que ha venido articulando respecto de la notoria improcedencia como causal de inadmisibilidad.

10. El fondo del presente recurso de revisión constitucional

a) Antes de valorar y decidir las diferentes cuestiones que se plantean en el presente caso, conviene referirnos al medio de inadmisión propuesto por los recurridos, relativo a que se trata

> *de cuestiones puramente de carácter contencioso-administrativo, que en nada envuelven violaciones de derechos fundamentales que sean de importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia para la Constitución dominicana, ya que su contenido y pretensiones no son de alcance o de concreta protección de algún derecho fundamental, en razón de que el accionante o recurrente ha invocado el derecho a elegido, contenido en el artículo 22 de nuestra Constitución, el cual no constituye un derecho fundamental, sino un derecho de ciudadanía, así como la impugnación de un acto administrativo*.

b) Del análisis de lo anteriormente transcrito resulta claro que lo que plantean los recurridos es que el presente recurso de revisión no tiene trascendencia o relevancia constitucional. Contrario a lo alegado por los recurridos, este tribunal constitucional considera que el recurso de revisión que nos ocupa sí tiene trascendencia y relevancia constitucional, que radica en que, como se ha dicho anteriormente, el conocimiento del fondo de este recurso permitirá a este tribunal continuar con el desarrollo jurisprudencial que ha venido articulando respecto de la improcedencia notoria de las pretensiones del accionante como causal de inadmisibilidad.

c) En la especie se trata de que mediante el Acta núm. 1, levantada en la Sesión Ordinaria del siete (7) de marzo de dos mil once (2011), por el Ayuntamiento Municipal de La Vega, fue declarada la vacante del regidor Pedro Ramón Sánchez Almonte y la sustitución de este por su suplente, el Lic. Odalis Antonio Fernández Jorge. El indicado regidor fue suspendido, dado el hecho de que el dieciocho (18) de noviembre de dos mil diez (2010) fue privado de su libertad a diligencias de la

Procuraduría General de la República, a causa de una orden de arresto emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, tribunal que estaba apoderado de una solicitud de extradición realizada por Estados Unidos, bajo el fundamente de que el señor Pedro Ramón Sánchez estaba acusado de violar lo dispuesto por la sección 841 (a) (1) del artículo 21 y de la sección 2 del título 18, del Código de los Estados Unidos, en el condado de Miami, Distrito Sur de la Florida.

d) La referida extradición fue ordenada mediante la Sentencia núm. 1, del cinco (5) de enero de dos mil once (2011) y, según la certificación emitida por la señora Rosemarys Santana, encargada de la División de Deportaciones, Impedimentos y Refugiados, el señor Pedro Ramón Sánchez fue juzgado por un tribunal de Estados Unidos y posteriormente deportado.

e) Luego de terminado el proceso penal en Estados Unidos y del regreso al país del señor Pedro Ramón Sánchez Almonte, el indicado señor intimó al Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, mediante el Acto núm. 215-2015, para que en el plazo de quince (15) días procediera a reincorporarlo en el cargo de regidor del municipio La Vega, conforme lo dispuesto por el artículo 44, párrafo I de la Ley núm. 176-07, con la finalidad de culminar el período constitucional para el cual había sido electo.

f) En respuesta a esta solicitud la presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, Licda. Maritza del Carmen Félix Jiménez, notificó la comunicación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), en la que le requirió al solicitante a presentar el expediente relativo al proceso penal llevado en su contra, a los fines de evaluar la pertinencia de su pretensión. En efecto, en la indicada comunicación la señora Félix Jiménez le informó lo siguiente:

> *Actuando en mi condición de Regidora y Presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de La Vega, y en representación de los regidores: "Luis Mario Delgado, Eladio de Js. Capellán, Diego*

Muñoz, Ana Andreina Pérez M. Juan De Js. Pichardo, Yolanda Solís y Odalis Fernández" procedo a responderle el acto No. 215-2015, recibido a través del Alguacil Alfredo Antonio Valdez Núñez, en fecha catorce (14) de julio del año dos mil quince (2015), actuando a requerimiento del licenciado Pedro Ramón Sánchez Almonte, dominicano, mayor de edad, casado, casado, domiciliado y residente en esta ciudad de La Vega, portador de la cédula de identidad y electoral No. 047-0117426-2, a nombre del mismo; mediante el cual me requerían a mi persona, Licenciada Maritza Félix, Presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de La Vega, y demás regidores integrantes del Concejo, "Que en el improrrogable plazo de quince (15) días laborales, contados a partir de la presente notificación, disponer la reincorporación como REGIDOR del requeriente (licenciado Pedro Ramón Sánchez Almonte), el cual, conforme a Certificación de Elección expedido por la Junta Central Electoral de este Municipio de La Vega, en fecha nueve (9) de julio del año dos mil diez (2010), fue electo para dicho cargo. Todo conforme establece el párrafo I, del artículo 44, de la vigente ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, el cual establece de manera textual: CORRESPONDE AL CONSEJO MUNICIPAL SOBRE LA SUSPENSIÓN EN SUS FUNCIONES DEL SÍNDICO Y REGIDORES, ASÍ COMO DISPONER SU REINCORPORACIÓN AL CARGO.

Por las razones de que el Concejo de Regidores, para tomar decisiones tiene que ser en sesión ordinaria o extraordinaria y que la persona solicitante no posee calidad para la convocatoria, y atendiendo a que en la sesión ordinaria de fecha siete (7) de marzo del dos mil once (2011), el Concejo de Regidores APROBO declarar vacante la plaza de regidor del señor Pedro Ramón Sánchez Almonte, y que en su lugar suba el señor Odalis Fernández quien fue juramentado y posesionado en dicha sesión, y que, desde la fecha, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de La Vega se encuentra en la mejor disponibilidad y actitud de tratar su caso, para lo cual se hace necesario estar lo más documentado posible, por tanto, por medio

del presenta acto le solicitamos que nos deposite copia de la sentencia absolutoria o condenatoria a su persona y otros documentos relacionados con el presenta caso.

Sin otro particular por el momento, con alta estima y deferencia se despiden de usted.

g) Inconforme con la respuesta dada a su solicitud por parte del referido organismo, el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte incoó una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Electoral, alegando que tenía derecho a ser reintegrado en sus funciones de regidor. El referido tribunal acogió una excepción de incompetencia invocada por los accionados y declinó el conocimiento y decisión de la acción de amparo de cumplimiento ante la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en atribuciones contencioso-administrativas.

h) El tribunal ante el cual se declinó el expediente, es decir, la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega dictó la Sentencia núm. 1482, del dos (2) de octubre de dos mil quince (2015), mediante la cual declaró inadmisible dicha acción, por tratarse de un amparo de cumplimiento que se interpuso con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo y que existen otras vías judiciales abiertas.

i) La referida sentencia ha sido cuestionada por el recurrente, en el entendido de que en el presente proceso hubo desnaturalización del contexto de la acción de amparo, toda vez que es falsa “en los términos más absolutos” la afirmación hecha por el tribunal *a-quo* en el ordinal segundo del dispositivo de la sentencia recurrida relativo a que el amparo de cumplimiento tiene como única finalidad impugnar la validez de un acto administrativo. Textualmente, el recurrente sostiene lo siguiente:

Si bien es cierto que en el petitorium de la acción constitucional antes expresada existía un pedimento de nulidad contra la comunicación de fecha 30 de julio del año 2015, suscrita por la Presidente del Concejo de Regidores, por esta y en supuesta representación de otros 6 regidores, que a juicio del Tribunal a-quo es un acto administrativo, no menos es que, dicha petición fue radiada (eliminada) en juicio por parte del accionante Pedro Ramón Sánchez Almonte, lo cual se desprende de la lectura las conclusiones del accionante contenidas en parte in mide de la página 4 de la sentencia ahora impugnada, específicamente luego del subrayado que reza de la siguiente forma: ... Concluye al fondo: PRIMERO: acoger en todas sus partes las conclusiones vertidas en el acto de la instancia de acción de Amparo, intentada por Pedro Ramón Sánchez, de fecha 15/08/2015, radiando de la misma el ordinal tercero por contravenir y estar desvinculado de la verdadera naturaleza de Acción de Amparo en Cumplimiento. (Ver parte in mide de la pág. 4 de la sentencia impugnada).

j) Respecto del alegato expuesto en los párrafos anteriores, relativo a que el objeto de la acción de amparo era la nulidad de la comunicación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), suscrita por la presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, cabe destacar que, según consta en el ordinar tercero de las conclusiones que se indican en la instancia contentiva de la acción de amparo, lo que pretende el accionante es los siguiente:

TERCERO: En cuanto al fondo, ACOGER la presente ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO y en consecuencia, declarar la NULIDAD ABSOLUTA de la Comunicación de fecha 30 de julio de 2015, firma por la Presidenta LICDA. MARITZA FELIZ y el DR. JOSÉ DE JESÚS COMPRÉS, Secretario del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de La Vega, República Dominicana, por ser la misma contraria a la Constitución de la República en sus artículos 5, 6, 7, 8, 68, 69, 72 y 75 de la Constitución

de la República y los artículos 36 y 43 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

k) Sin embargo, también es cierto que según consta en la sentencia del dos (2) de octubre de dos mil quince (2015), el objeto de la referida acción de amparo de cumplimiento fue variado. En efecto, en la página 4 de la indicada sentencia consta que el hoy recurrente y accionante original concluyó en la audiencia del treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015), de la manera siguiente:

> *PRIMERO: acoger en todas sus partes las conclusiones vertidas en el acto con la instancia de Acción de amparo, intentada por Pedro Ramón Sánchez Almonte, de fecha 15/08/2015, radiando de la misma el ordinal tercero por contravenir y estar desvinculado de la verdadera naturaleza de la Acción de Amparo en Cumplimiento.*

l) En consecuencia, este tribunal es de criterio que al quedar modificadas las conclusiones relativas a la acción de amparo de cumplimiento, en el sentido de que fue eliminado el pedimento de nulidad de la comunicación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), suscrita por la presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, la finalidad de la acción incoada no es la aludida nulidad, sino la reincorporación del hoy recurrente en sus funciones edilicias, es decir, como regidor del Ayuntamiento del municipio La Vega.

m) Para justificar sus pretensiones, el recurrente alega que existe un precedente del Tribunal Constitucional sobre un caso similar al de la especie, el cual se desarrolla en la Sentencia TC/0177/14.

n) Contrario a lo alegado por el recurrente, el precedente que se desarrolla en la indicada sentencia se refiere a una especie distinta a la que nos ocupa. Ciertamente, la cuestión discutida en el caso resuelto anteriormente difiere de la que ahora nos ocupa, en la medida que tenía como finalidad lograr el cese de un regidor que había

sido involucrado en un proceso penal, mientras que en el presente caso, la acción de amparo de cumplimiento está dirigida a la reincorporación de un regidor cuya vacante fue declarada por haber sido sometido a un proceso penal y por el cual fue sustituido por un suplente.

o) Con la finalidad de establecer si en la especie el comportamiento cuestionado justifica la acción de amparo de cumplimiento es importante destacar que la solicitud de reincorporación a sus funciones en su calidad de regidor electo fue contestada por la presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio La Vega, en su propio nombre y en representación de los demás regidores en los términos que se indican en el párrafo 10.f.

p) En la lectura de la respuesta dada a la solicitud de reincorporación, se advierte que si bien el señor Sánchez Almonte no ha recibido una respuesta definitiva a su solicitud, tampoco ha habido una negativa, en la medida que la representante del indicado órgano se limitó a requerir la documentación necesaria para estar en condiciones de dar respuesta al requerimiento. Todo lo cual evidencia una clara apertura a cumplir con los requerimientos de la ley.

q) Luego de expuestos los hechos fácticos más relevantes del caso, procede examinar, a la luz de la normativa que rige la materia, si en la especie se reúnen los elementos o requisitos de procedencia del amparo de cumplimiento.

r) En este orden y según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el amparo de cumplimiento procede cuando tenga por objeto el cumplimiento o ejecución de un acto administrativo o de una ley. Según el indicado texto:

> *Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente*

cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

s) Igualmente, en el artículo 107 se establece que la procedencia del amparo de cumplimiento está condicionado a que la autoridad haya sido puesta en mora y que a pesar de ello esta persista en el incumplimiento o no haya contestado en un plazo de quince (15) días. El indicado artículo 107 dispone:

> *Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.*

t) El primer requisito, es decir, que el amparo "tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo" se cumple en la especie, ya que el amparo se dirige al cumplimiento del párrafo I del artículo 44 de la Ley núm. 176-06, en tanto que lo que se busca es que conforme a dicho artículo sea reincorporado al cargo de regidor el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte. En efecto, el indicado artículo 44 establece:

> *Procede la suspensión en sus funciones de los síndicos y síndicas, vicesíndicos y vicesíndicas, regidores y regidoras, desde el mismo momento en el que: a) Se dicten en su contra medida de coerción que conlleven arresto domiciliario o la privación de libertad. b) Se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad. Párrafo I.- Corresponde al concejo municipal conocer sobre la suspensión en sus funciones del síndico y regidores,* ***así como disponer su reincorporación al cargo.***[1] *Párrafo II.- Mientras permanezcan en la*

[1] Negritas nuestras

situación de suspensión de funciones, los afectados no percibirán las retribuciones y viáticos establecidos. En caso de ser absueltos, tendrán derecho al reintegro de los mismos.

u) Respecto del segundo de los requisitos, relativo a que el amparo de cumplimiento procede cuando "el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido", el indicado requisito se cumplió en el presente caso, ya que el recurrente requirió su reincorporación al Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega el catorce (14) de julio de dos mil catorce (2014), mediante Acto núm. 215-2015.

v) El tercer requisito concierne a que "la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud". Dicho requisito no se cumple en el caso que nos ocupa, ya que la presidenta del referido concejo respondió la solicitud hecha por el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte por medio de la comunicación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), es decir, dentro de los quince (15) días laborables que dispone el artículo 107 de la referida ley núm. 137-11. Como se puede advertir, la institución ante la cual el hoy recurrente hizo su solicitud respondió dentro del plazo legal y no lo hizo con una negativa, sino que simplemente se limitó a requerir que el solicitante depositara los documentos en los cuales avalara su pretensión, con la finalidad estar en condiciones de decidir si procedía o no su reincorporación.

w) De lo anterior resulta que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio La Vega no incurrió en incumplimiento, por lo cual este tribunal considera que el juez dictó la sentencia recurrida debió declarar improcedente la acción de amparo, razón por la cual procede acoger el recurso que nos ocupa, revocar la sentencia objeto del mismo y declarar improcedente la referida acción.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano,

primera sustituta; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; y Wilson S. Gómez Ramírez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte contra la Sentencia núm. 1482, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 1482, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015).

TERCERO: DECLARAR improcedente la acción de amparo de cumplimiento incoada por el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte el doce (12) de agosto de dos mil quince (2015), contra el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, Licda. Maritza del Carmen Félix Jiménez, en calidad de presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, Licdo. Eladio de Jesús Capellán, en calidad de regidor del municipio La Vega; Juan de Jesús Pichardo, en calidad regidor del municipio La Vega; Luis Mario Delgado, en calidad de regidor del municipio La Vega; Luis Alberto Meregildo, en calidad de regidor del municipio La Vega; Apolinar Germosén Jiménez, en calidad de regidor del municipio La Vega;

Ing. Kelvin Cruz, en calidad de regidor del municipio La Vega; Alcedo Bautista, en calidad de regidor del municipio La Vega; Licdo. Amado Gómez, en calidad de abogado de los regidores del municipio La Vega: señores Kelvin Cruz y Alcedo Bautista; Miguel Adames, en calidad de regidor del municipio La Vega; Diego Rafael Muñoz García, en calidad de regidor del municipio La Vega; Amparo Custodio, en calidad de regidora del municipio La Vega; Licdo. Franklin Rosario Abreu, en calidad de abogado de la regidora del municipio La Vega; señora Amparo Custodio; Ana Andreína Pérez Modesto, en calidad de regidora del municipio La Vega; Cecilia Guzmán, en calidad de regidora del municipio La Vega; Bartolo Martes Comprés, en calidad de regidor del municipio La Vega; Nancy Conil Alonzo, en calidad de regidora del municipio La Vega; Licdo. Francisco de Jesús Rodríguez Sánchez, en calidad de abogado de los regidores del municipio La Vega: señores Juan de Jesús Pichardo, Maritza del Carmen Félix Jiménez, Apolinar Germosén Jiménez, Yolanda del Carmen Solís Paulino, Ana Andreína del Rosario Pérez Modesto, Carlos Miguel Adames Ramírez, Diego Rafael Muñoz García, Luis Mario Delgado, Odalis Fernández y Luis Alberto Meregildo Díaz, por ser notoriamente improcedente.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, señor Pedro Ramón Sánchez Almonte y a los recurridos, Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, Licda. Maritza del Carmen Félix Jiménez, en calidad de presidenta del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega, Licdo. Eladio de Jesús Capellán, en calidad de regidor del municipio La Vega; Juan de Jesús Pichardo, en calidad regidor del municipio La Vega; Luis Mario Delgado, en calidad de regidor del municipio La Vega; Luis Alberto Meregildo, en calidad de regidor del municipio La Vega; Apolinar Germosén Jiménez, en calidad de regidor del municipio La Vega; Ing. Kelvin Cruz, en calidad de regidor del municipio La Vega; Alcedo Bautista, en calidad de regidor del municipio La Vega; Licdo. Amado Gómez, en calidad de abogado de los regidores del municipio La Vega: señores Kelvin Cruz y Alcedo Bautista; Miguel Adames, en calidad de regidor del municipio La Vega; Diego Rafael Muñoz García, en calidad de regidor del municipio La Vega; Amparo Custodio, en

calidad de regidora del municipio La Vega; Licdo. Franklin Rosario Abreu, en calidad de abogado de la regidora del municipio La Vega; señora Amparo Custodio; Ana Andreína Pérez Modesto, en calidad de regidora del municipio La Vega; Cecilia Guzmán, en calidad de regidora del municipio La Vega; Bartolo Martes Comprés, en calidad de regidor del municipio La Vega; Nancy Conil Alonzo, en calidad de regidora del municipio La Vega; Licdo. Francisco de Jesús Rodríguez Sánchez, en calidad de abogado de los regidores del municipio La Vega: señores Juan de Jesús Pichardo, Maritza del Carmen Félix Jiménez, Apolinar Germosén Jiménez, Yolanda del Carmen Solís Paulino, Ana Andreína del Rosario Pérez Modesto, Carlos Miguel Adames Ramírez, Diego Rafael Muñoz García, Luis Mario Delgado, Odalis Fernández y Luis Alberto Meregildo Díaz.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte interpuso un recurso de revisión de amparo en contra de la sentencia número 1482, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, la cual declaró inadmisible la acción de amparo de cumplimiento en virtud de que la misma fue interpuesta con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo, argumentando que ello implica la existencia de otra vía judicial efectiva abierta. En tal sentido, fundamentó su fallo en los artículos 70.1 y 108 de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso, revocar la sentencia de amparo y declarar su improcedencia por ser notoriamente improcedente.

3. Discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso debió acogerse, revocarse la sentencia, declarar buena y válida en la forma la acción de amparo de cumplimiento y, en el fondo, desestimarla.

4. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo de cumplimiento (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

I. SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO EN LA REPUBLICA DOMINICANA.

5. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan (A), para luego detenernos en lo relativo

al procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia (B).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

6. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

> *Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por si o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades*.

Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la ley número 137-11 el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo ordinario en los términos siguientes:

> *La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta <u>lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data</u>*. [2]

[2] Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere *"una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental"*[3], situación en la que, *"en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)"*[4], el amparo devendrá, consecuentemente, en *"la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho"*[5]. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, *"[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional"* [6] y, en tal sentido, *"no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran."* [7]

10. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra- su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad "*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la*

[3] Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

[4] Ibíd.

[5] Ibíd.

[6] Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

[7] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya"[8].

11. Así, según Dueñas Ruiz:

Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación[9].

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la ley número 137-11, cuando establece:

La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.

13. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto este sobre el que volveremos más adelante

14. Así, también, podemos constatar que la normativa procesal constitucional vigente instituye diversos procesos de amparo que responden a ciertas

[8] Conforme la legislación colombiana.

[9] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

particularidades, tales son: el amparo de cumplimiento, el amparo colectivo y el amparo electoral.

15. A seguidas, procederemos a analizar algunas de las particularidades del régimen procesal del amparo de cumplimiento.

B. Sobre el procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia.

16. El amparo de cumplimiento es un procedimiento constitucional de carácter especial que tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, así como la emisión de una resolución administrativa o un reglamento, por parte del ente, funcionario o autoridad pública renuente a llevar a cabo el mandato al que se encuentra obligado.

17. Así pues, Jorge Prats lo define como "*aquel que se interpone con la finalidad de que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o en actos administrativos.*"[10]

18. De acuerdo a nuestro ordenamiento, la Carta Magna establece en su artículo 72 ─al instituir la acción de amparo─, entre otras cosas, que ella, de conformidad con la ley, sirve "*...para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo…*". De ahí que el amparo de cumplimiento se perfila como un amparo especial que se encuentra confeccionado por los artículos 104 al 111 de la ley número 137-11, como un procedimiento constitucional con un régimen procesal emancipado del establecido para el amparo tradicional u ordinario.

[10] Prats, Eduardo Jorge. Op. cit.. p. 229.

19. Así, en ocasión de reflexionar sobre la autonomía del régimen procesal aplicable a este procedimiento frente al establecido para el amparo ordinario, ha dicho nuestro Tribunal Constitucional que

> *c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.*
>
> *d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.*
>
> *e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos. (…)*[11].

20. En tal sentido, a los fines de analizar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento el legislador ha establecido una serie de condiciones en los

[11] Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014).

artículos 104[12], 105[13] y 107[14] de la citada ley número 137-11, las cuales debe analizar el juez de cumplimiento. Veamos:

a. La existencia de una ley o acto administrativo incumplido.

b. La legitimación o calidad para exigir el cumplimiento de la norma o acto administrativo.

c. La exigencia previa del cumplimiento del deber legal o administrativo incumplido.

d. La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento.

21. No obstante, el mismo legislador ha previsto un catálogo de situaciones ante las cuales el amparo de cumplimiento tiende a ser improcedente, es decir, que no se puede utilizar esta herramienta procesal debido a que contradicen el espíritu de la norma en cuestión. Tales causas de improcedencia constan en el artículo 108 de la ley número 137-11, cuyos términos disponen:

"*No procede el amparo de cumplimiento:*

a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.

[12] El cual reza: "**Amparo de Cumplimiento.** Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento."

[13] El cual reza: "Artículo 105.- **Legitimación.** Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento. **Párrafo I.-** Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. **Párrafo II.-** Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo."

[14] El cual reza: "**Requisito y Plazo.** Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. **Párrafo I.-** La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo. **Párrafo II.-** No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir."

b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.
c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.
d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.
e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.
f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.
g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el artículo 107 de la presente ley."

22. En fin, hemos podido constatar cómo el amparo ordinario -tradicional o de alcance general- responde a un régimen procesal que difiere del instituido para el amparo de cumplimiento. En efecto, si lo analizamos tomando como referencia las sanciones procesales que establece el legislador ante la carencia de alguno de los elementos exigidos para la prosperidad de los mismos, vemos que el amparo ordinario se encuentra atado a presupuestos de admisibilidad ─artículo 70 de la ley número 137-11─ que, si no se cumplen, dan lugar a su inadmisión, mientras que, por otro lado, el amparo de cumplimiento debe satisfacer ciertos requisitos de procedencia ─artículos 104, 105, 107 y 108─ que, al faltar, tienden a hacerlo improcedente.

23. Y es que en el caso del amparo de cumplimiento, cuando el mismo se hace sin los recaudos de rigor, lo correspondiente es que se declare su "improcedencia", no su "inadmisibilidad", ya que ambas suponen sanciones procesales distintas. La improcedencia tiende a declarar que algo no es procedente por carecer del fundamento jurídico adecuado o estar revestido de errores que contradicen la razón o espíritu del procedimiento, por lo cual no puede ser tramitado; mientras, la inadmisión sanciona la falta de uno de los elementos del derecho para

actuar en justicia, cuestión que no se ventila dentro del catálogo de situaciones que impiden el acogimiento de la especie estudiada.

24. Así las cosas, el Tribunal Constitucional y los jueces de amparo deben ser cautos al momento de analizar el tipo de amparo del cual se encuentren apoderados al momento de verificar su admisibilidad o procedencia, según sea el caso, y aplicar el régimen procesal correspondiente, más no mezclar los mismos, ya que esto último revestiría una contradicción a la normativa procesal constitucional vigente y al precedente establecido en la sentencia TC/0205/14, antes citada.

25. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

26. En la especie, el recurrente interpuso una acción de amparo de cumplimiento con la finalidad de que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de La Vega y sus integrantes procedan a convocarle y a reintegrarle en el cargo que ostentaba como Regidor titular del municipio de La Vega, en vista del cese de las causas que le impedían ejercer dicha responsabilidad; todo en virtud de lo establecido en los artículos 44, 45 y 54 de la ley número 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.

27. Al respecto, la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega declaró inadmisible la acción de amparo por considerar que las pretensiones del accionante ─hoy recurrente─ versaban sobre la nulidad de un acto administrativo y no sobre el

cumplimiento de alguna norma, para lo cual consideró que existe otra vía judicial efectiva y obtemperó a fundamentar su inadmisión en los artículos 70.1 ─propio del régimen de admisibilidad del amparo ordinario─ y 108 ─propio del régimen de procedencia del amparo de cumplimiento─ de la ley número 137-11, mezclando disposiciones inherentes a procesos de amparo que responden a órdenes procesales diferentes.

28. En tal sentido, el indicado tribunal de amparo precisó que estimaba

conveniente acoger la inadmisibilidad planteada, en virtud de que ha sido el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. 0405/2014, que ha establecido que el Amparo de Cumplimiento es inadmisible por causa de la improcedencia establecida en el artículo 108 de la Ley 137-11, en este proceso el tribunal considera que es inadmisible en virtud de las disposiciones del artículo 108, literal d, combinado con el artículo 70 numeral 1, de la Ley 137-11, porque entiende que existen otras vías judiciales abiertas, como es impugnar por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el acto administrativo. Que el tribunal considera que es una vía efectiva para tutelar el derecho que alega la parte ha sido conculcado.

29. Lo anterior revela, pues, que de lo que se encontraba apoderada la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, era de un amparo de cumplimiento que procuraba el

efectivo acatamiento de las disposiciones de los artículos 44[15], 45[16] y 54[17] de la ley número 176-07, por lo que el régimen procesal aplicable al mismo, a fin de determinar si era procedente su conocimiento y, eventual acogimiento o rechazo, era el establecido en los artículos 104, 105, 107 y 108 de la ley número 137-11, no aquellos inherentes a la admisibilidad del amparo ordinario consagrados en el artículo 70 del citado texto de ley.

30. En ocasión del recurso de revisión, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió acogerlo, revocar la decisión recurrida y declarar improcedente por notoriamente improcedente ─valga la redundancia─ el amparo de cumplimiento, basándose, entre otras cosas, en lo siguiente:

> *El primer requisito, es decir, que el amparo "tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo" se cumple en la especie, ya que el amparo se dirige al cumplimiento del párrafo I del artículo 44 de la Ley 176-06, en tanto que lo que se busca es que conforme a dicho artículo sea reincorporado al cargo de regidor el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte. En efecto, el indicado artículo 44 establece que:*

[15] El cual reza: "**Suspensión de los Síndicos/as, Vice síndicos/as y Regidores/as.** Procede la suspensión en sus funciones de los síndicos y síndicas, vice síndicos y vice síndicas, regidores y regidoras, desde el mismo momento en el que: a) Se dicten en su contra medida de coerción que conlleven arresto domiciliario o la privación de libertad. b) Se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad. **Párrafo I.-** Corresponde al concejo municipal conocer sobre la suspensión en sus funciones del síndico y regidores, así como disponer su reincorporación al cargo. **Párrafo II.-** Mientras permanezcan en la situación de suspensión de funciones, los afectados no percibirán las retribuciones y viáticos establecidos. En caso de ser absueltos, tendrán derecho al reintegro de los mismos."

[16] El cual reza: "**Ausencias Temporales.** Se considera ausencias temporales de los síndicos/as, vice síndicos/as, regidores/as y director de distrito municipal, las siguientes: a) La permanencia fuera del municipio por espacio de más de quince (15) días. b) Por encontrarse en situación de licencia para separarse del cargo. **Párrafo.** Las ausencias fuera del país deberán ser autorizadas por el concejo municipal."

[17] El cual reza: "**Ausencias Temporales.** En los casos de ausencias temporales del presidente/a, las funciones del vicepresidente/a se limitaran a la tramitación de los asuntos ordinarios del concejo, incluida la celebración de las sesiones ordinarias. **Párrafo.** En el caso de ausencias temporales los regidores podrán hacerse representar por sus respectivos suplentes, con la notificación previa a la presidencia o a la secretaria del concejo de regidores."

> *Procede la suspensión en sus funciones de los síndicos y síndicas, vicesíndicos y vicesíndicas, regidores y regidoras, desde el mismo momento en el que: a) Se dicten en su contra medida de coerción que conlleven arresto domiciliario o la privación de libertad. b) Se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad. Párrafo I.- Corresponde al concejo municipal conocer sobre la suspensión en sus funciones del síndico y regidores, así como* ***disponer su reincorporación al cargo****. Párrafo II.- Mientras permanezcan en la situación de suspensión de funciones, los afectados no percibirán las retribuciones y viáticos establecidos. En caso de ser absueltos, tendrán derecho al reintegro de los mismos.*

Respecto del segundo de los requisitos, relativo a que el amparo de cumplimiento procede cuando "el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido", el indicado requisito se cumplió en el presente caso, ya que el recurrente requirió su reincorporación al Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de La Vega el 14 de julio de 2014, mediante Acto No. 215-2015.

El tercer requisito concierne a que "la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud". Dicho requisito no se cumple en el caso que nos ocupa, ya que la presidenta del referido Concejo respondió la solicitud hecha por el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte por medio de la comunicación de fecha 30 de julio de 2015, es decir, dentro de los 15 días laborables que dispone el artículo 107 de la referida Ley 137-11. Que como se puede advertir, la institución por ante la cual el hoy recurrente hizo su solicitud, respondió dentro del plazo legal y no lo hizo con una negativa, sino que simplemente se limitó a requerir que el solicitante depositara los documentos en los cuales avalara su pretensión, con la finalidad estar en condiciones de decidir si procedía o no su reincorporación.

De lo anterior resulta que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de La Vega no incurrió en incumplimiento, por lo cual este tribunal considera que el juez dictó la sentencia recurrida debió declarar improcedente la acción de amparo, razón por la cual procede acoger el recurso que nos ocupa, revocar la sentencia objeto del mismo y declarar improcedente la referida acción.

31. En el presente caso no estamos de acuerdo con que se declare la improcedencia del amparo de cumplimiento, ya que en la especie no concurre ninguna causal tendente a ello, sino que, debido a las particularidades que exhibe el caso, no se encuentran reunidos presupuestos suficientes para acoger el referido amparo de cumplimiento, razón por la cual se impone su rechazo en el fondo, luego de verificada su procedencia.

32. En efecto, conforme a la glosa procesal, Pedro Ramón Sánchez Almonte, en la especie:

a) Procura el cumplimiento de una norma legal -los artículos 44, 45 y 54 de la ley número 176-07-, que establecen las pautas para que un regidor, ausente temporalmente de sus funciones, debido a su suspensión, habiendo esta cesado, pueda ser reincorporado al cargo por el Concejo Municipal;
b) Se encuentra legitimado, en vista de que se encuentra suspendido de sus funciones como regidor titular del municipio de La Vega;
c) Exigió el cumplimiento previo de dichas disposiciones al Consejo Municipal de La Vega, mediante el acto número 215-2015, del 14 de julio de 2014;
d) Sin embargo, en cuanto a la persistencia en el incumplimiento o negativa de dar respuesta a la solicitud, en la especie no se satisface en vista de que el Concejo Municipal respondió, no dando cumplimiento al requerimiento, sino requiriéndole las documentaciones que avalan su pretensión a fin de ponderar su solicitud de reincorporación.

33. La respuesta referida en el literal d) precedente, no puede ser vista, tal y como considera la mayoría, como una persistencia en el incumplimiento, si bien tampoco como un cumplimiento efectivo de lo prescrito en la normativa cuyo cumplimiento se exige. Por tanto, interpretar que dicha respuesta, en el caso concreto, conlleva la ausencia de un requisito de procedencia del amparo de cumplimiento, sería reconocer que no es posible ordenar al Concejo Edilicio que cumpla con la norma de referencia.

34. En conclusión, nuestra posición estriba en resaltar que una vez determinada la procedencia del amparo de cumplimiento, el juez puede acoger o desestimar la acción, conforme a las circunstancias que exhiba el caso que le ha sido planteado. De todo lo anterior resulta que, en la especie, el Tribunal Constitucional debió acoger el recurso, revocar la sentencia número 1482 ─ya que el tribunal de amparo manejó de manera incorrecta los regímenes procesales aplicables al amparo ordinario y al amparo de cumplimiento al mezclarlos─ y, en tal sentido, conocer nueva vez de la acción de amparo de cumplimiento, declarando su procedencia y rechazándola conforme a los términos expuestos anteriormente.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la

Sentencia núm. 1482, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega el dos (2) de noviembre de dos mil quince (2015) sea revocada, y de que sea declarada improcedente la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013, al descontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba

constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada improcedente, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario